

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Entwurf eines Gesetzes zur

Regelung des Erscheinungsbildes von Beamtinnen und Beamten sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften

Erscheinungsbild und weitere Vorschriften

29.10.2020

Der DGB bedankt sich für die Übermittlung des o.g. Gesetzentwurfs und nimmt zu diesem wie folgt Stellung.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Öffentlicher Dienst und Beamtenpolitik

§ 21 BBG – Dienstliche Beurteilungen; Rechtsverordnung

Die Bundesregierung soll ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung Grundsätze für dienstliche Beurteilungen sowie das Beurteilungsverfahren (insbes. Inhalt der Beurteilung, Bewertungssystem, Ausgestaltung des Beurteilungsmaßstabs, Festlegung von Mindestanforderungen an die mitwirkenden Personen, Bekanntgabe des Ergebnisses eines Beurteilungsdurchganges, Voraussetzungen und das Verfahren einer fiktiven Fortschreibung von Beurteilungen, Ausnahmen von der Beurteilungspflicht) zu regeln.

oeb@dgb.de

Telefon: 030 24060 723
Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de/beamte
www.dgb.de/mensch

Es gibt nach Auffassung des DGB keinen Bedarf an einer überzentralistischen, kleinteiligen Rechtsverordnung mit einem zentralisierten Bewertungssystem für die Beurteilung der BeamtInnen ganz unterschiedlicher Laufbahnen und Fachrichtungen. Es ist nicht ersichtlich, warum die Beurteilung der BeamtInnen des Polizeivollzugsdienstes und des Bibliotheksdienstes nach einem gleichen Bewertungssystem erfolgen sollte.

Die beabsichtigte Norm bewirkt zudem eine Beschneidung der Mitbestimmungsmöglichkeiten der Personalräte nach § 76 Abs. 2 Nr. 3 BPersVG.

§ 61 BBG und § 34 BeamtStG – Wahrnehmung der Aufgaben, Verhalten und Erscheinungsbild

Das Tragen von bestimmten Kleidungsstücken, Schmuck, Symbolen und Tätowierungen im sichtbaren Bereich sowie die Art der Haar- und Barttracht sollen von der obersten Dienstbehörde eingeschränkt oder ganz untersagt werden können, soweit die Funktionsfähigkeit der Verwaltung oder die Pflicht zum achtungs- und vertrauenswürdigen Verhalten dies erfordert. Das sei insbesondere dann der Fall, wenn o. g. Erscheinungsmerkmale durch ihre über das übliche Maß hinausgehende besonders individualisierende Art geeignet sind, die amtliche Funktion der Beamtin bzw. des Beamten in den Hintergrund zu drängen. Religiös oder weltanschaulich konnotierte Erscheinungsmerkmale sollen eingeschränkt oder ganz untersagt werden können, wenn sie objektiv geeignet sind, das Vertrauen in die neutrale Amtsführung der Beamtin bzw. des Beamten zu beeinträchtigen.

Die freie Persönlichkeitsentfaltung ist ein hohes Gut und die sie beschränkenden Grenzen müssen klar und bestimmt formuliert sein. Dieser Maßgabe wird Absatz 2 nicht hinreichend gerecht.

Bei BeamtInnen, die bei der Ausübung ihres Amtes nicht mit BürgerInnen in Kontakt kommen, ist ein derartiger Grundrechtseingriff nicht verhältnismäßig. Diese Feststellung sollte in die Begründung aufgenommen werden. Fraglich ist zudem, ob im Falle von nicht hoheitlich tätigen BeamtInnen, wie sie bspw. bei den Postnachfolgeunternehmen tätig sind, ein solcher Grundrechtseingriff gerechtfertigt wäre.

Die Formulierung „Erscheinungsmerkmale“, die durch eine „über das übliche Maß hinausgehende besonders individualisierende Art geeignet sind, die amtliche Funktion der Beamtin oder des Beamten in den Hintergrund zu drängen“ ist ein Allgemeinplatz, der Raum für eine gewillkürte „Geschmackspolizei“ eröffnet. Wir plädieren daher für folgende Formulierung:

„Das ist insbesondere dann der Fall, wenn Erscheinungsmerkmale gewaltverherrlichend, einschüchternd, sexistisch oder nach allgemeiner sittlicher Anschauung abstoßend wirken oder dadurch persönliche weltanschauliche oder religiöse Präferenzen, Zugehörigkeit zu bestimmten Gruppen oder Ablehnungen von Lebensweisen Dritter deklaratorisch während der Amtsausübung zur Schau gestellt werden sollen.“

§ 3 BPolBG – Laufbahnen, Rechtsverordnung

Der Entwurf sieht eine Neugliederung der Laufbahnen in der Bundespolizei vor. Dabei sollen BeamtInnen der neu eingerichteten Laufbahnen nur eine verkürzte polizeifachliche Unterweisung erhalten.

Für die Einführung neuer Laufbahnen im Polizeivollzugsdienst des Bundes und eine Auffächerung in mehrere Splitterlaufbahnen „Polizei light“ besteht keine Notwendigkeit und wird daher abgelehnt. Unbestritten ist der Bedarf an Fachkräften u.a. im technischen Bereich andauernd hoch und die Gewinnung von entsprechend qualifizierten BewerberInnen wichtig.

Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Bundespolizei bisher zur Schließung dieser Bedarfslücken weder von den Möglichkeiten des Fachkräftegewinnungsgesetzes noch von den einschlägig geeigneten Instrumenten der Bundeslaufbahnverordnung, eigene BeamtInnen durch Teilnahme an einer Hochschulausbildung für die technischen Bereiche zu qualifizieren, in irgendwie nennenswerter Weise Gebrauch machen würde.

Die Begründung, man bräuchte mehrere „Polizei light“-Laufbahnen, weil bei den Genannten „der Schwerpunkt auf ihrer fachlichen Qualifikation liegt“ und „sie nur eine verkürzte polizeifachliche Unterweisung“ erhalten, rechtfertigt das Vorhaben nicht – außer der ggf. erforderlichen Verstärkung der polizeifachlichen Unterweisung.

Aus der amtlichen Begründung ist nicht erkennbar, worin sich die dann fünf verschiedenen Polizeivollzugs-Laufbahnen inhaltlich unterscheiden sollen, wenn sie gleichwohl als gemeinsame Klammer alle die Eigenschaft als Vollzugsbeamte(r) des Bundes (§ 63 BPolG) und als Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft (§ 152 GVG) und als zur Ausübung unmittelbaren Zwanges berechnete Personen (§ 6 UZwG) vermitteln sollen.

Denn alle neuen „light“-Laufbahnen (mit Ausnahme des ärztlichen Dienstes) werden als „Polizeivollzugsdienst“ deklariert. Nach § 1 BPolBG ist „PolizeivollzugsbeamteR“, wer mit polizeilichen Aufgaben betraut und zur Anwendung unmittelbaren Zwanges befugte(r) BeamtIn ist.

Da dies auch auf die BeamtInnen im nautischen Dienst, im Flugdienst, im technischen Dienst und sportwissenschaftlichen Dienst zutreffen soll, müssen sie auch die gleiche Befähigung dazu haben



wie die PolizeivollzugsbeamtInnen im „allgemeinen“ Polizeivollzugsdienst. Denn sollen die BeamtInnen im nautischen, fliegerischen und technischen Dienst bereits nach der Bezeichnung in Ausübung ihres Amtes Vollzugsaufgaben (nur dafür benötigen sie diesen Status und diese Bezeichnung) wahrnehmen, so brauchen sie auch die (ggf. durch ausreichende polizeifachliche Unterweisung bewirkte) Befähigung zur Ausübung des Polizeivollzuges wie jede(r) BeamtIn des „allgemeinen“ Polizeivollzuges. In dem Fall gibt es jedoch keinen eine Sonderlaufbahn berechtigenden Unterschied zum „allgemeinen“ Polizeivollzugsdienst.

Es gibt zudem keinen Bedarf an BeamtInnen eines besonderen „Polizeivollzugsdienstes“, die (mangels ausreichender polizeifachlicher Unterweisung) keine Polizeivollzugsaufgaben wahrnehmen können oder dürfen, aber so tituliert werden.

Die Einführung von „Polizeilaufbahnen light“ scheint darauf abzielen, BewerberInnen für technische, medizinische oder sportwissenschaftliche Bereiche mit den gegenüber der allgemeinen Verwaltung lukrativeren Bedingungen wie der besseren Stellenstruktur, der Polizeizulage und der besonderen Altersgrenze einerseits anzulocken, andererseits aber auf diese „Schmalspurverwendung“ dauerhaft festzulegen.

Dabei könnte eine reine Attraktivitätssteigerung für bestimmte QualifikationsbewerberInnen in einer einheitlich erhaltenen Polizeilaufbahn auch anders bewerkstelligt werden.

Der beabsichtigten Einführung der „Polizeilaufbahnen light“ neben der „echten“ (nunmehr als „allgemein“ titulierten) Polizeilaufbahn stehen erhebliche daraus resultierende Probleme im Hinblick auf die Befugnisse, die Laufbahngestaltung und die Personalwirtschaft gegenüber.

Insbesondere ist nicht ersichtlich, wie das Gebot der Durchlässigkeit der Laufbahnen gewahrt werden soll. Das ist insbesondere dann problematisch, wenn BeamtInnen bestimmter Fachverwendungen nunmehr an eine „Splitter-Laufbahn“ gebunden und im Falle z.B. des Verlustes der Flugberechtigung nicht mehr in einer anderen Verwendung des Polizeivollzugsdienstes verwandt werden dürften. Schließlich würde ihnen die Laufbahnbefähigung für den „allgemeinen“ Polizeivollzugsdienst fehlen. Es ist nicht zielführend, BeamtInnen aus polizeilichen Kleinst- und Sonderlaufbahnen dann über einen formalen Laufbahnwechsel mit Vorbereitungsdienst und Laufbahnprüfung die Befähigung für den „allgemeinen Polizeivollzugsdienst“ nachvermitteln zu wollen.

Aus diesen Gründen plädieren wir dafür, die einheitliche Laufbahn des Polizeivollzugsdienstes in der Bundespolizei zu wahren und „SeiteneinsteigerInnen“ für besondere, auch technische Fachverwendungen durch bessere polizeifachliche Unterweisungen die Befähigung zur/m echten PolizeivollzugsbeamtIn zu vermitteln.

§ 3 AltGG – Anspruch

Unter Berücksichtigung europarechtlicher Vorgaben soll der Anspruch auf Altersgeld nach einer Wartezeit von fünf Jahren bestehen.

Der DGB begrüßt die Verkürzung der Wartezeit von bisher sieben auf fünf Jahre. Damit wird eine langjährige Forderung des DGB umgesetzt. Allerdings bedeuten die mit § 3 Absatz 1 Nr. 1 bis 3 AltGG geplanten Änderungen bezüglich der nicht zu berücksichtigenden Zeiten für die Berechnung der erforderlichen Zeiten im Bundesdienst eine Verschlechterung zum Status quo. Deshalb lehnt der DGB diese Einschränkungen ab.



§ 7 AltGG – Höhe des Altersgelds

Der Abschlag von 15 Prozent soll entfallen.

Die Streichung des Kürzungsfaktors, der dem Instrument des Altersgeldes von Beginn an eine Art Strafe für das freiwillige Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis verlieh, begrüßt der DGB. Wir sprechen uns dafür aus, diese Änderung rückwirkend zur Einführung des Altersgeldgesetzes in Kraft treten zu lassen.

§ 31 BeamtVG – Dienstunfall

Absatz 2 regelt u.a., dass ein Dienst als nicht unterbrochen gilt, wenn die Beamtin/der Beamte ihr/sein eigenes dem Grunde nach kindergeldberechtigendes Kind wegen der eigenen oder der beruflichen Tätigkeit des Ehegatten fremder Obhut anvertraut.

Der DGB spricht sich dafür aus, die Voraussetzungen „ein eigenes Kind“ und die „Berufstätigkeit seines Ehegatten“ zu ersetzen durch „ein Kind im Sinne des § 40 Abs. 1 Nr. 4 und Satz 2 BBesG“ und „Berufstätigkeit des anderen Elternteils“.

Ein „eigenes“ Kind im biologischen Sinne und ein Kind im besoldungsrechtlichen Sinne sind nicht kongruent. Wegen des Zusammenhangs von Besoldung und Versorgung sollten grundsätzlich Kinder, die nicht „eigene“ Kinder sind, aber besoldungsrechtlich berücksichtigt werden, weil sie im gemeinsamen Haushalt leben, auch bei Dienstunfällen (Wegeunfällen) auf dem oder von dem Weg der Kinderbetreuungseinrichtung berücksichtigt werden. Diese Gleichstellung entspricht zudem den im Schulrecht geltenden Maßgaben.

§ 49 – Versorgungsauskunft

Künftig soll der Antrag auf Versorgungsauskunft auch elektronisch gestellt werden können.

Mit der Einführung der Option ist die Erwartung verbunden, dass auch die Bearbeitung entsprechender Anträge elektronisch erfolgt.

Daneben benötigen AntragstellerInnen einen Anspruch auf zeitnahe Versorgungsauskunft. Derzeit müssen BeamtInnen bis zu neun Monate auf eine Versorgungsauskunft warten.

Analog zur jährlichen Rentenauskunft sollte zudem eine elektronische Fortschreibung der Versorgungsauskunft vorgesehen werden.

Weitergehende Forderungen

Änderung der Anlage I Besoldungsordnung A – BesGr. A 14 und A 15

Namentlich geht es um die Änderung der Zuordnung der Ämter zu den Besoldungsgruppen A 14 und A 15 BBesO für Lehrkräfte (Fachschuloberlehrer) mit den entsprechenden laufbahnrechtlichen Voraussetzungen an der Bundespolizeiakademie und den Aus- und Fortbildungszentren der Bundespolizei, für die bereits im Bundeshaushaltsgesetz Planstellenhebungen vom gehobenen in den höheren Dienst haushälterisch vorgenommen wurden.

Zur beamtenrechtlichen Umsetzung dieser Maßgaben des Haushaltsgesetzgebers bedarf es der Anpassung in der Anlage I des BBesG.

Änderung der Anlage I Vorbemerkungen – Nr. 8, 15, 16

Die Polizeizulage ist zu einer amtszulagenähnlichen Zulage auszugestalten, die analog der Regelungen in Bayern zur Sicherheitszulage für besondere Berufsgruppen (u.a. Polizei und Verfassungsschutz) unwiderruflich, dynamisch und ruhegehaltstauglich ist (Art. 34 Bayerisches Beamtenbesoldungsgesetz). Die Ausgestaltung zu einer amtszulagenähnlichen Zulage entspricht viel eher der Lebenswirklichkeit der Polizeizulage als die Ausgestaltung als Stellenzulage. Denn PolizeibeamtInnen erhalten die Zulage nicht temporär für die Wahrnehmung einer bestimmten Funktion, sondern unabhängig von einer konkreten funktionalen Stelle und auch bei einem funktionalen Stellenwechsel behält die Beamtin bzw. der Beamte stets die Zulage. Die Polizeizulage ist, anders als andere Stellenzulagen, für die gesamte Dauer des Beamtenverhältnisses berufsprägend und zahlbar. Daher ist die systematische Zuordnung zu den üblichen Stellenzulagen nicht zutreffend. Die Forderung nach einer amtszulagenähnlichen Zulage gilt ebenso für MitarbeiterInnen des Bundesamtes für Verfassungsschutz und für BeamtInnen des Bundeskriminalamtes.

§ 55 BeamtVG – Zusammentreffen von Versorgungsbezügen mit Renten

Systemnahe Berufszeiten in der ehemaligen DDR mindern die Höchstgrenze für das Zusammentreffen von Rente und Versorgung. Die herabgesetzte Höchstgrenze bewirkt im Ergebnis eine stärkere Kürzung des Ruhegehalts und somit eine Verringerung der Gesamtversorgung aus Beamtenversorgung und Rente.

Da von dieser Regelung auch jegliche davorliegenden Zeiten betroffen sind, bleibt in bestimmten Fallkonstellationen ein nicht unbedeutender Anteil der Erwerbsbiographie bei der verbleibenden Versorgung unberücksichtigt. Die damit verbundene zum Teil erhebliche Versorgungskürzung ist einem zunehmenden Rechtfertigungsdruck ausgesetzt, nachdem die Länder Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen ihre entsprechenden Regelungen bereits zugunsten der VersorgungsempfängerInnen geändert haben.

Die deutsche Einheit besteht nun bereits seit über 30 Jahren. Die Unterscheidung zwischen Ost- und Westbiographien ist nicht mehr zeitgemäß. Zudem erfolgten bereits bei der Übernahme in das Beamtenverhältnis Überprüfungen auf besondere Systemnähe.

Die Höhe des Ruhegehalts beruht zumeist vollständig auf Zeiten, die nach 1990 im Beamtenverhältnis verbracht wurden. Davorliegende Zeiten werden regelmäßig bereits in der Rente berücksichtigt und wären somit schon grundsätzlich nicht ruhegehaltstauglich. Im Ergebnis führt die bisherige Regelung also dazu, dass Zeiten, die in der Versorgung bereits nicht berücksichtigt werden, sich nochmals kürzend auswirken, wenn neben dem Ruhegehalt auch eine Rente bezogen wird.

Arbeitszeitverordnung für Bundespolizei

Dem Vorbild einiger Bundesländer folgend ist zu überlegen, auf Bundesebene eine auf den Polizeidienst zugeschnittene Arbeitszeitverordnung zu erlassen. Auf diese Weise könnte man dem Anspruch des Koalitionsvertrags, besonders belastete Beamtengruppen zu entlasten, besser Rechnung tragen. So ist bereits absehbar, dass das Arbeitszeitkontenmodell (§ 7a AZV) auch in der neu angeordneten Fassung für den Polizeidienst vollkommen ungeeignet ist. Aus diesem Grund wurde die Möglichkeit in den vergangenen Jahren auch nicht bei der Bundespolizei erprobt.



Die notwendige Entlastung erfordert jedoch, Ausgleichsmöglichkeiten für Mehrarbeit und Freizeitgleichsansprüche – an den Erfordernissen des Polizeidienstes orientiert – durch Langzeitkonten (wie für die Polizei Nordrhein-Westfalen vorgesehen) zu verbessern. Zudem braucht es – solange die allgemeine Wochenarbeitszeit nicht wieder abgesenkt wird – eine Entlastung insbesondere der im „Wechselschichtdienst“ befindlichen BeamtInnen. Hier ist auf die Arbeitszeitverkürzung für Wechselschichtdienst leistende PolizeibeamtInnen in Schleswig-Holstein zu verweisen.

Denkbar wäre daher folgende Änderung des BPolBG:

§ 11 Arbeitszeit der Polizeivollzugsbeamten

- (1) Abweichend von § 87 BBG regelt die Bundesregierung die Einzelheiten, insbesondere die zur Dauer der Arbeitszeit, zu Möglichkeiten ihrer flexiblen Ausgestaltung und zur Kontrolle ihrer Einhaltung sowie zum Ausgleich der besonderen Beanspruchung der Arbeitskraft durch Nachtdienst im Polizeivollzugsdienst des Bundes durch besondere Rechtsverordnung, die den Besonderheiten des Polizeidienstes Rechnung trägt und die besonderen Belastungen des Dienstes berücksichtigt und ausgleicht. Dabei ist die allgemein festgesetzte regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit für die Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten im Wechselschichtdienst nach zehn Jahren um drei Stunden zu kürzen und nach zwanzig Jahren um fünf Stunden zu kürzen.
- (2) Abweichend von § 88 Satz 2 BBG ist für im Polizeivollzugsdienst angefallene Freizeitgleichsansprüche oder für Mehrarbeit und Überzeitarbeit, die über die regelmäßige Arbeitszeit hinaus geleistet wurde, entsprechende Dienstbefreiung innerhalb von drei Jahren zu gewähren, es sei denn, sie werden auf einem Arbeitszeitkonto gutgeschrieben. Zeitguthaben der Polizeivollzugsbeamten auf einem Arbeitszeitkonto unterliegen nicht der Verfristung. Das Nähere regelt die Bundesregierung in der Rechtsverordnung nach Abs. 1.
- (3) Bei Einsätzen und bei Übungen von Verbänden, Einheiten oder Teileinheiten der Bundespolizei von einer Dauer von mehr als einem Tag wird anstelle einer Dienstbefreiung nach den §§ 87 und 88 des Bundesbeamtengesetzes ein einheitlicher Freizeitgleich festgesetzt, der die Dauer des Einsatzes oder der Übung und die damit verbundene dienstliche Beanspruchung angemessen berücksichtigen muss. Die Entscheidung trifft das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat oder die von ihm bestimmte Dienststelle. Der Freizeitgleich soll gewährt werden, sobald die dienstlichen Verhältnisse es zulassen, möglichst innerhalb von drei Monaten, sofern keine Gutschrift auf einem Arbeitszeitkonto nach Abs. 2 erfolgt.